

MEMORIAS COLECTIVAS, IDEAS DE PROVINCIA Y CATOLICISMO EN LOS DEBATES DE LA ÚLTIMA LEY DE EDUCACIÓN DE CHACO (2008-2010)

*Collective memories, ideas of province and catholicism in the parliamentary
debates of the last Education Law of Chaco (2008-2010)*

Sol Prieto*

<https://orcid.org/0000-0003-3179-4627>

Resumen

El objetivo de este artículo es estudiar cómo las memorias colectivas sobre los pasados de las provincias se movilizan y generan ideas sobre las mismas que se plasman en políticas públicas educativas. En especial, en lo que refiere al vínculo entre educación de gestión estatal y religión. Para cumplir con esta meta, se seleccionó una estrategia de estudio de caso basada en el análisis tanto del debate público-social como el debate parlamentario de la última ley de educación de la provincia de Chaco. El análisis permitió concluir que efectivamente existe una fuerte relación entre las memorias colectivas, las ideas de provincia, y el encuadramiento de la relación entre educación de gestión estatal y religión.

<Argentina> <Educación> <Memoria colectiva> <Chaco>

Abstract

The goal of this article is to study how collective memories about the pasts of the Argentinian provinces are mobilized in order to create ideas about them that are reflected in public educational policies. The relation between education and religion in public schools is particularly analyzed. Thus, a case study strategy was selected based on the analysis of both the public-social debate and the parliamentary debate on the latest education law in the province of Chaco. The analysis allowed to conclude that there is indeed a strong relationship between collective memories, ideas of province, and the framing of the relationship between education and religion in public schools.

<Argentina> <Education> <Collective memory> <Chaco>

Recibido: 27/03/2019

Aceptado: 08/10/2019

1. Introducción

El mapa de los marcos que definen la relación entre religión y educación en las escuelas de gestión estatal en Argentina es heterogéneo, dado que se trata de un país federal en el que la provisión de la educación inicial, primaria y media depende de las provincias. Esta característica se reforzó a partir de la sanción de la Ley 24.049 en

* Licenciada en Sociología (UBA), Doctora en Ciencias Sociales (UBA), Becaria posdoctoral (CEIL-CONICET) holasolprieto@gmail.com, sprieto@ceil-conicet.gob.ar.

1991, conocida como Ley de Transferencia de los Servicios Educativos a las Provincias, y de la Ley 24.195, sancionada en 1993 y conocida como Ley Federal de Educación. Estas leyes constituyeron el último hito relevante respecto a la provincialización de la educación y reafirmaron una heterogeneidad interprovincial previa en torno a la cuestión del encuadramiento de la relación entre religión y educación, presente en la historia argentina ya desde la Ley 1420 (Puiggrós, 2003; Rodríguez, 2011; Torres, 2014a; Torres, 2014b).

En la actualidad, las leyes de educación y las constituciones provinciales prescriben la presencia de la enseñanza religiosa en las escuelas estatales de distintas maneras. Hay provincias en las que las constituciones y las leyes de educación establecen que la educación es laica, no dogmática o exenta de dogmatismos (Neuquén, Jujuy, Río Negro, Chaco, Tierra del Fuego, San Juan, Mendoza, Ciudad de Buenos Aires, Entre Ríos); provincias en las cuales esta cuestión no está definida legalmente (La Rioja, Formosa, Chubut, Corrientes, La Pampa, Santa Cruz, Misiones, Santa Fe y Buenos Aires); provincias que prescriben la enseñanza religiosa dentro del horario escolar (Salta¹, Catamarca, Tucumán) y provincias en las cuales la educación religiosa se puede dictar de manera optativa (Santiago del Estero, San Luis y Córdoba).

En la gran mayoría de los casos, estos marcos se mantienen a lo largo del tiempo y trascienden las reformas educativas y constitucionales provinciales, aún mientras otras definiciones muy relevantes de política educativa (como las estructuras de grados y niveles, por ejemplo) varían de una ley a otra. Esto se debe a que, entre otras razones, el marco del vínculo entre religión y educación ha sido en reiteradas ocasiones un campo de disputa en la política argentina: una disputa entre dirigencias que, en diferentes momentos, propusieron diversas ideas de nación que sustentaron distintos proyectos políticos y diferentes formaciones nacionales de alteridad (Levita, 2017; Segato, 2007). Si bien hubo coyunturas en las cuales estas diferentes ideas de nación se opusieron con más fuerza que en otras, las representaciones antagónicas surgidas al calor de estas disputas siguen permeando con fuerza los discursos políticos (Mallimaci, 2015; Levita, 2017; Perochena, 2018). En estas representaciones sobre la nación que se plasman en los discursos políticos, las nociones sobre el rol de lo religioso tienen un lugar central. Esto sucede especialmente en los temas que resultan “sensibles” (Esquivel, 2004) para la Iglesia católica, entre los que se encuentra la educación.

El contexto de debate de las leyes provinciales de educación abierto por la sanción de la Ley 26.206, llamada Ley de Educación Nacional (LEN), resulta propicio para indagar en las particularidades de cada provincia. Dicha ley planteó varios cambios discursivos respecto a la Ley Federal (Nosiglia, 2007)². Pero la cuestión más urgente para los sistemas educativos provinciales fue el cambio en la estructura académica de niveles, modalidades y formación docente. La LEN estableció una estructura de cuatro

¹ Si bien la Corte Suprema de Justicia de la Nación consideró inconstitucional el inciso “ñ” del artículo 27 de la Ley 7546 que prescribe la enseñanza religiosa en las escuelas estatales, el mismo aún no fue derogado.

² Por ejemplo, en la concepción del rol del Estado como garante en materia educativa y la definición de la educación como un bien público y como un derecho personal y social.

niveles: inicial, primario, secundario y superior, retomando la estructura previa a la Ley Federal. A la vez, extendió la obligatoriedad de la educación a toda la secundaria y universalizó el nivel inicial desde los cuatro años de edad. Además, promovió la extensión de la jornada escolar en el nivel primario y estableció un mínimo de 25 horas semanales para la secundaria. En cuanto a las modalidades, la LEN creó ocho opciones organizativas y curriculares para la educación común³. En lo que refiere a la formación docente, la LEN la extendió (en todos los niveles educativos) a cuatro años, pasó a admitir dos opciones (desempeño en el aula o de función directiva) y creó un Instituto Nacional de Formación docente. Estas cuestiones, por tratarse de ejes centrales de los sistemas educativos, requirieron la sanción de nuevas leyes provinciales que adaptaran la legislación local a esta nueva legislación nacional. Esta rediscusión de las leyes provinciales, lejos de implicar un debate homogéneo y uniforme para todas las provincias, permite estudiar las particularidades de cada provincia tanto en lo que refiere al proceso de diseño, negociación y sanción de las leyes de educación como en lo que tiene que ver con las memorias colectivas, las ideas de provincia y las formas de enmarcar la relación entre religión y educación.

El argumento que guía el presente trabajo es que las representaciones sobre el lugar de lo religioso en el discurso público se articulan en memorias colectivas más amplias que se plasman en representaciones o ideas de provincia, las cuales a su vez se ponen en juego en los marcos o *frames* a través de los cuales se piensan las políticas educativas que articulan el vínculo entre religión y educación para las escuelas estatales. Para rastrear este argumento seleccioné el caso chaqueño, por tratarse de una provincia en la cual las cuestiones vinculadas al rol de lo religioso en la educación presentaron una serie de particularidades tanto en el debate público social como en el propiamente legislativo, lo cual se plasmó en un marco o *frame* de la relación entre religión y catolicismo dado por la laicidad y la diferenciación de las esferas educativa y religiosa. Este argumento requiere de algunas aclaraciones conceptuales y metodológicas respecto al caso seleccionado.

En primer lugar, “memoria colectiva” es una idea que se refiere, en este trabajo, al concepto que propone Halbwachs (2004). Esto es, una memoria social: “una corriente de pensamiento continuo, de una continuidad que no tiene nada de artificial, ya que del pasado sólo retiene lo que aún queda vivo de él o es capaz de vivir en la conciencia del grupo que la mantiene” (Halbwachs, 2004, p. 81)⁴. La idea de memoria colectiva se sustenta sobre la premisa de que toda la memoria, inclusive la individual, es social, y al mismo tiempo, es materia viviente ya que depende siempre de un grupo que la construye en función de su presente, sus intereses, sus debates y sus proyecciones utópicas.

³ Las ocho modalidades son la educación técnico profesional, la educación artística, la educación especial, la educación permanente de jóvenes y adultos, la educación rural, la educación intercultural bilingüe, la educación domiciliaria y hospitalaria, y la educación en contextos de privación de la libertad.

⁴ Un punto importante acerca de la memoria colectiva, que la diferencia de la historia, es que en su desarrollo “no hay líneas de separación claramente trazadas, [...] sino simplemente límites irregulares e inciertos. El presente [...] no se opone al pasado del mismo modo que se distinguen dos periodos históricos vecinos [...]” (Halbwachs, 2004, p. 83).

En segundo lugar, la noción de “idea de provincia” está basada en la idea de nación de Anderson (1993). Esto es “una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana” (Anderson, 1993, p. 21)⁵. Esta definición de nación ha sido cuestionada por autores como Chatterjee (2003) y Segato (2006) por reproducir un universalismo inherente al estado moderno y de ese modo inhibir las tramas históricas particulares que urden al tiempo heterogéneo de la nación. Por ejemplo, las tramas de los pueblos indígenas, comprendidos dentro de las formaciones nacionales de alteridad que se expresan en varias ideas de nación dentro de Argentina. En la misma clave que Anderson, Briones (1998 y 2005) centró sus análisis en las formaciones provinciales de alteridad como formaciones constitutivas de las distintas ideas de provincia. Si bien el presente artículo tiene en cuenta estos debates, es importante marcar que, dado que su principal propósito es describir los debates público social y legislativo de la ley de educación, se partirá de la definición de Anderson para problematizar sobre esta cuestión a partir de los propios discursos presentes en el debate.

En tercer lugar, se entiende por *frame*, “marco” o “encuadramiento en políticas públicas”, la manera de seleccionar, organizar, interpretar y dar sentido a la realidad para proveerla de guías de acción (Rein y Schön, 1993). Desde este punto de vista, las políticas públicas pueden estudiarse como interpretaciones que remarcan o plantean como “verdaderas” ciertas partes de la realidad en detrimento de otras y producen, en base a esa selección, una serie de prescripciones normativas. Por lo tanto, toda política pública descansa, desde esta perspectiva, en ciertas estructuras de creencias, percepciones y representaciones, denominadas marcos o encuadramientos.

La cuarta aclaración es de tipo metodológica. Para analizar las relaciones entre memorias colectivas, ideas de provincia y marcos de la relación entre educación y religión en las escuelas estatales, se eligió como abordaje el estudio de caso, debido a la fortaleza de este tipo de estrategia para generar descripciones densas y complejas, y para desarrollar y refinar teorías (Gerring, 2004). Se seleccionó el caso de Chaco debido a que, en comparación con otros casos analizados previamente, en esta provincia se observa que el lugar que tuvo el catolicismo en la sanción de la ley de educación fue particularmente marginal, tanto en lo referido a la participación de actores religiosos en el debate público social como a las menciones en los discursos legislativos dentro del recinto. En especial se estudiaron los casos de Córdoba (Rointenburd, 1998; Abratte, 1999, 2007, 2015; Lamelas, 2013; Prieto, 2018i, 2018ii); Salta (Prieto, 2019) y la Ciudad de Buenos Aires (Montenegro y Palumbo, 2010). Esta “marginalidad” del catolicismo en la definición de las políticas educativas y en la provisión de educación es relativamente reciente: tal como lo remarcaron numerosos trabajos centrales para los estudios de la historia de la educación en esta región (Artieda, 2015; Artieda y Liva, 2010); la educación indígena a principios del siglo XX se sostuvo sobre un esquema de laicidad subsidiaria (Esquivel, 2016; Mosqueira y Prieto, 2015) en el cual la educación

⁵ Esta comunidad política es “imaginada” porque “aún los miembros de la nación más pequeña no conocerán jamás a la mayoría de sus compatriotas [...] pero en la mente de cada uno vive la imagen de su comunión” (Anderson, 1993, p.23).

“estatal” de las personas qom y moqoit era fundamentalmente religiosa e impartida por órdenes religiosas.

Dentro del abordaje de estudio de caso, se recurrió a dos técnicas para construir empíricamente el objeto. Para reconstruir el proceso de debate público social de la ley de educación, la técnica seleccionada fue el rastreo de procesos (Collier, 2011; Mahoney, 2012; Bril-Mascarenhas et al, 2017)⁶. El producto de este rastreo fue una cronología del debate público social de la ley de educación. Para analizar el modo en el cual se dio el debate propiamente legislativo, es decir, dentro del recinto parlamentario, la técnica seleccionada fue el análisis de contenido (Vasilachis de Gialdino, 2006)⁷. La fuente a partir de la cual se analizaron los discursos respecto a las relaciones entre religión y educación en las escuelas estatales fue la versión taquigráfica del debate parlamentario sobre la última ley de educación sancionada en esta provincia en 2010 (en adelante, VTD).

La última aclaración tiene que ver con el caso seleccionado. En la provincia de Chaco, la Ley de Educación (Nº 6.691/10) establece en su artículo 4 que el Estado tiene la responsabilidad “principal e indelegable” de proveer una educación pública “integral, intercultural, permanente y de calidad” para todos los habitantes de la provincia, garantizando la “igualdad, gratuidad, laicidad, y equidad en el ejercicio de este derecho”, con la participación de “las familias, las organizaciones sociales y de pueblos indígenas”. Cabe destacar que la defensa de la laicidad ya estaba presente en la ley de educación previa (Nº 4.449/97) y que la laicidad educativa está reconocida, además, en la constitución provincial, que afirma en su artículo 79 que todos los habitantes de la provincia tienen derecho a la educación. Al respecto, aclara: “La [educación] que ella [la provincia de Chaco] imparta será gratuita, laica, integral, regional, y orientada a formar ciudadanos para la vida democrática y la convivencia humana”. En suma, en el caso chaqueño se mantuvo, de una ley a la otra, el *statu quo* que establece la laicidad de la educación estatal.

El presente trabajo se organiza de la siguiente manera. En el apartado 2 se reconstruye, a modo de antecedente del debate legislativo, el debate público-social de la ley, con el objetivo de presentar de manera sucinta el contexto del debate que luego se dio dentro del recinto parlamentario. En el apartado 3 se analiza el debate propiamente legislativo, haciendo hincapié en las tres dimensiones antes mencionadas, y en el último

⁶ Para llevar adelante este rastreo de procesos, se relevaron los principales diarios de la provincia (*Norte, La Voz de Chaco y Primera Línea*) en el período analizado (2008-2010), a los que se accedió a través de sus sitios web y de la hemeroteca de la Legislatura provincial. Luego se trianguló esta información con otras fuentes: documentos oficiales (tales como proyectos en debate, actas de comisión, documentos políticos, etcétera) y, sobre todo, las páginas web del Gobierno de la provincia (sobre todo las noticias del Ministerio de Educación, *Prensa Chaco*) y la Legislatura provincial. Por último, una vez triangulada la información de la prensa y de los medios oficiales, se realizaron entrevistas en profundidad a diversos actores que participaron del debate o que, por su rol, accedieron a información clave acerca del modo en el cual se dio este debate. Estas entrevistas se desarrollaron en mayo de 2016.

⁷ Las dimensiones analizadas teniendo en cuenta este abordaje y el entorno conceptual fueron las referencias al origen o al pasado de la provincia que aparecieron en el debate, las referencias a ideas de provincia, y las referencias al encuadramiento de la relación entre religión y educación, especialmente aquellas vinculadas a la inclusión o no de enseñanza religiosa en las escuelas estatales.

apartado se presenta una breve recapitulación y discusión de los resultados de esta investigación.

2. El debate público-social: una ley “de la sociedad civil”

El análisis del debate público-social está centrado en dos dimensiones principales: la coalición defensora de la ley (haciendo foco en la presencia o no de la Iglesia católica en la coalición a favor de la ley); y el carácter (ampliado o restringido) de la participación. La idea de “coalición defensora” refiere al concepto de coalición social ideado por Sabatier y Jenkins-Smith (1999), cuyo objetivo es estudiar los cambios que se producen en las políticas públicas a partir del análisis de los valores, las ideas, las creencias y, principalmente, el aprendizaje y conocimiento que surge al interior de una determinada coalición social o grupo de interés⁸. Según Chen (2000), los subsistemas políticos presentan un amplio radio de actores (individuales, organizaciones, instituciones gubernamentales, etcétera) involucrados en un debate sobre una política pública puntual. Como tales actores no pueden ser estudiados de manera individual o aislada, Sabatier y Jenkins-Smith (1999) proponen el concepto de coalición defensora (*advocacy coalition*) como una agregación analítica de los diferentes actores con intereses y criterios similares.

La idea de “participación política” refiere al proceso en el cual el sistema educativo argentino pasó de ser pensado como un dispositivo de homogeneización cultural y ciudadana en el siglo xix (Tedesco, 2003) a una esfera de participación del conjunto de la sociedad civil desde la recuperación democrática en 1983 (Larrondo, 2015). Desde esta última perspectiva, la educación también se concibe como un dispositivo de creación de ciudadanía pero ya no a través de la introyección de normas culturales y mandatos sociales sino a través de la propia participación social como una faceta más tanto del proceso pedagógico como de la construcción democrática. Esta dinámica implica comprender al gobierno de la educación como un conjunto de relaciones sociales entre actores que se dan adentro y afuera de los espacios identificados clásicamente como de diseño de las políticas públicas tales como el Poder Ejecutivo (el Ministerio de Educación) y el Poder Legislativo. Las políticas educativas que a partir de la recuperación democrática buscaron crecientemente la democratización educativa y escolar dan cuenta de esto (Larrondo y Vommaro, 2013). Por este motivo, en las últimas décadas la discusión de las leyes provinciales pasó a ser diferente de la discusión de leyes de otro tipo: el reconocimiento de los actores de la sociedad civil en el diseño de las políticas educativas requiere de un reconocimiento por parte de las agencias estatales de estos actores.

⁸ En particular promueve el subsistema o dominio de políticas públicas (*policy subsystem*) como arena de conflicto. En tales sistemas se engloban aquellos actores (tanto públicos como privados) que, por propio interés, se comprometen activamente en un área temática particular de las políticas públicas. Dichos subsistemas de políticas públicas están definidos por un asunto (*issue*) en torno al cual se agrupan los actores de interés (*stakeholders*) que compiten entre sí para que la acción gubernamental sea funcional a sus intereses políticos particulares (Sabatier y Weible, 2007).

En la cronología del debate de la última ley de educación en Chaco, se pueden distinguir tres etapas diferenciadas. En 2008, el Gobierno de Jorge Milton Capitanich (Frente Chaco Merece Más) y el Consejo de Educación intentaron avanzar con un congreso pedagógico con el objetivo de sancionar una nueva ley. En este primer período, ganar la confianza de los sindicatos docentes chaqueños fue el principal desafío del Gobierno y del Consejo de Educación, los cuales recogieron las demandas de los sindicatos y discutieron intensamente durante el proceso con ellos. A su favor, el Gobierno ya contaba con el apoyo de uno de los sindicatos más importantes, la Unión de Trabajadores de la Educación (UTrE, perteneciente a la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, CTERA), el cual mantenía un vínculo de larga data con la entonces ministra de Educación, María Inés Pilatti Vergara. En 2009, en un contexto de menor tensión sindical, se prolongaron los encuentros de debate y cambió el titular del Ministerio de Educación de la Provincia, quien pasó a ser Francisco “Tete” Romero. En 2010, cuando el proyecto tomó estado parlamentario, la Legislatura chaqueña redobló las instancias participativas a través de 14 audiencias públicas que se hicieron en distintos puntos de la provincia con el objetivo de discutir diferentes artículos de la ley.

En las tres etapas, la participación directa de los actores educativos (especialmente los sindicatos docentes, pero también de los alumnos de escuelas medias y sus progenitores) fue un factor clave que, como se verá, incidió en las particularidades del proceso. Esta alta participación se debió, especialmente, a la importancia de los sindicatos docentes como actores de peso en el sistema educativo chaqueño. Los gremios que participaron de la discusión fueron, además de la UTrE/CTERA, la Asociación Docente de Chaco (ADoCh), el Frente Independiente de Unidad Docente (FIUD), la Unión de Docentes Argentinos (UDA), la Asociación de Magisterio de Enseñanza Técnica (AMET), la Asociación de Docentes de Escuelas de Gestión No Estatal (AdEGNE), la Asociación de Trabajadores de la Educación de Chaco (ATECH) y la Federación de Sindicatos de Trabajadores de la Educación de Chaco (SITECH).

El 9 de abril de 2008 la Legislatura sancionó una ley (Nº 6.106) por medio de la cual se convocó a un congreso pedagógico en la provincia (en adelante “el Congreso”), con el objetivo de sancionar una nueva ley provincial de educación acorde a la Ley Nacional (Nº 26.206)⁹. Menos de dos meses después, el 4 de junio de 2008, la ministra de Educación de la provincia, Pilatti Vergara, anunció a los integrantes del Consejo de Educación de la provincia que la organización del Congreso sería su principal objetivo de gestión. La ministra dijo, además, que ese órgano dejaría de ser “una figura decorativa dentro del sistema”¹⁰. Esta primera intervención de Pilatti marcó dos cuestiones relevantes del debate público social de la ley: en primer lugar, la intención de delegar en el Consejo de Educación la tarea de organizar el proceso de debate, sus tiempos, sus instancias y en cierto punto de convocar a los actores intervinientes; en segundo lugar,

⁹ La organización del Congreso debía comenzar antes de los 60 días de promulgada esta ley.

¹⁰ *Prensa Chaco*, 04/06/2008.

el carácter participativo de la discusión, al menos desde un punto de vista declarativo, al situar este debate en el marco de un congreso pedagógico.

Luego, el 8 de julio de 2008 el Consejo de Educación programó un calendario de debates destinados a docentes, progenitores y alumnos, en cuatro instancias distintas: escolar, zonal, regional y provincial. El 10 de julio definió algunos ejes para la discusión y poco tiempo después empezó el proceso de discusión social en torno al proyecto¹¹. En agosto se llevó a cabo la primera instancia de debate colectivo del proyecto, la cual incluyó a los directores de las 13 regionales educativas de esa provincia. En esa primera reunión, el Consejo pidió a los directores que se comprometieran con dicha política pública e incentivaran a la comunidad educativa a participar en los debates dentro de cada una de las escuelas de su región. También explicitó que esa instancia estaría destinada a la participación de “docentes, padres, alumnos, organizaciones sociales, y la comunidad educativa en general”¹².

En agosto, además, la ministra se reunió con alumnos de distintas escuelas con el objetivo de trabajar en la creación de centros de estudiantes. Este objetivo está relacionado con la ley y con el sistema de creencias compartido por la coalición que la impulsó: en el discurso de quienes estuvieron a cargo del gobierno de la educación en este período en Chaco, la participación de los actores apareció varias veces destacada como un factor fundamental. Por ello, organizar a los centros de estudiantes para que participaran del debate y se apropiaran del proyecto de ley fue una tarea ligada a la de organizar el debate.

La intención del Consejo y el Ejecutivo de abrir el debate a la comunidad educativa no implicó que la discusión estuviera exenta de tensiones. Los temores de los docentes, sobre todo debido al cambio de estructura de ciclos y niveles (que implicaba pasar de una primaria de nueve años a una de siete y de una secundaria de tres años a una de cinco) se manifestaron fuertemente a lo largo de este primer año de debate y por ello el desafío de la administración de la educación fue generar confianza dentro de los gremios docentes.

A fines de septiembre de 2008 se realizó una primera jornada de debate en las escuelas, la cual estuvo destinada a los docentes. Sin embargo, uno de los sindicatos realizó un paro ese día debido a un conflicto gremial y muchos perdieron esa jornada¹³, por lo que solicitaron que se agregara una más¹⁴. Días después fue la segunda jornada, en la cual los maestros y profesores elaboraron una propuesta y eligieron representantes para

¹¹ A mediados de julio, la ministra de Educación de la provincia emitió una Resolución (N° 3.546) en la que establecía distintas etapas de discusión de ley: primero de los supervisores de zonas, una semana después con los directores de escuelas, y por último, una instancia abierta a padres, alumnos, maestros, y otras organizaciones, en las escuelas. Esta última instancia debía realizarse en dos jornadas, una a contraturno y una con suspensión de clases. Todos estos encuentros debían realizarse en agosto. Para septiembre, la resolución dictaba que se convocaran a reuniones zonales del Congreso; para el octubre, regionales, y provinciales para noviembre. En la primera semana de agosto el Consejo se reunió con los supervisores zonales, pero finalmente, debido a problemas organizativos, todo el proceso se atrasó un mes.

¹² *Prensa Chaco*, 10/07/2008.

¹³ *Diario Norte*, 22/09/2008.

¹⁴ *Prensa Chaco*, 24/09/2008; *Diario Norte*, 22/09/2008.

que debatieran la ley en jornadas zonales que se realizarían los primeros días de octubre. Las principales dudas de los docentes estuvieron vinculadas a los cambios en la estructura de ciclos escolares¹⁵. Estas dudas estuvieron presentes también en la tercera jornada de debate, abierta no solo a docentes sino también a progenitores y alumnos. También por ese entonces se manifestó cierto temor entre los actores de las escuelas técnicas, quienes se mostraron reticentes a modificar los planes de estudios y adecuarlos a una ley nueva¹⁶. En los primeros días de octubre, en el debate de los delegados docentes, este malestar volvió a surgir: los docentes de séptimo, octavo y noveno año de la EGB3 temían por sus puestos de trabajo. Además, temían perder los derechos comprendidos por el Estatuto Docente de Chaco (Ley Nº 3.529) a partir de la nueva ley¹⁷. Como respuesta esta desconfianza, la ministra de Educación aseguró que las discusiones, si bien eran necesarias para avanzar en acuerdos mínimos, no se traducirían inmediatamente en una ley, sino que el proyecto sería rediscutido en la Legislatura provincial¹⁸.

Por su parte, los docentes indígenas y los representantes de escuelas privadas fueron convocados, en los días siguientes, a discutir el proyecto¹⁹. Una cuestión importante referida a la educación intercultural bilingüe, que será tratada en profundidad en el próximo apartado, es el carácter refundacional del discurso oficial respecto al derecho a la educación de las comunidades qom, moqoit y wichí que viven en la provincia. En este encuentro de educadores indígenas convocado en el marco del debate de la ley, apareció un discurso de ruptura con el pasado reciente respecto al lugar de estas comunidades en la educación. En los discursos pronunciados por los funcionarios en ese encuentro, los docentes bilingües, provenientes de comunidades indígenas chaqueñas, fueron llamados a “decidir” de qué modo debía diseñarse e impartirse la educación para los niños y adolescentes qom, moqoit y wichí, “dejar de lado el paternalismo” y ser “los verdaderos protagonistas” de la ley²⁰.

El 18 de noviembre, un mes antes del Congreso, Pilatti Vergara insistió en que este encuentro significaría una primera etapa y que el sistema educativo de la provincia no cambiaría de un día para el otro, lo cual reafirma que durante este primer año de debate el esfuerzo por ganar la confianza de los docentes fue crucial para el Gobierno, el Consejo y, también, para la posterior sanción de la Ley:

No habrá un proyecto de ley de Educación que se envíe entre gallos y medianoche a la Legislatura²¹. [...] [El Congreso] va

¹⁵ *Diario Primera Línea*, 25/09/2008.

¹⁶ *Diario Norte*, 20/10/2008.

¹⁷ *Diario La Voz de Chaco*, 06/10/2008.

¹⁸ *Diario Norte*, 25/09/2008.

¹⁹ El 23 de octubre los educadores indígenas (docentes en escuelas del sistema intercultural bilingüe) se reunieron para discutir la ley. En los días siguientes también hubo reuniones entre director de Educación de Gestión Privada, Juan Ramón Meza, la ministra y legisladores con los sindicatos de docentes de escuelas privadas y con el obispo de Resistencia, Fabriciano Sigampa (*Prensa Chaco*, 23/10/2008) para discutir la nueva ley y la sanción de un Estatuto del Docente Privado.

²⁰ *Diario Norte*, 23/10/2008.

²¹ El destacado en negrita de este fragmento así como de los que le siguen, son del autor del presente artículo.

a tener continuidad. **En todas las oportunidades que tuve lo aclaré. Esta es una primera etapa** de discusión de los ejes principales que nosotros consideramos que debían debatir los docentes, los padres, los alumnos en una primera ronda del congreso²².

Luego de dos reuniones de Consejo para ultimar los detalles organizativos del Congreso, el 15 de diciembre se hizo la primera jornada de debate de los representantes elegidos en instancias previas. En ella participaron unos 500 delegados²³ en representación de los docentes, alumnos y progenitores, que se organizaron en comisiones para el debate específico de la ley. El trabajo de las comisiones duró dos días²⁴. Luego se conformó una comisión redactora del documento preliminar para dar continuidad al análisis sobre la nueva Ley de Educación Provincial, que sería enviado a las escuelas en el ciclo lectivo 2009.

En suma, el período de debate del año 2008 implicó una negociación del Gobierno y el Consejo con los sindicatos docentes, que inicialmente fueron algo reticentes al debate. Sin embargo, esta reticencia no apuntó tanto a cuestionar la sanción de una nueva ley (existía un consenso de los actores sobre la necesidad de adecuar la legislación provincial a la nacional) sino a negociar los tiempos: el objetivo de los sindicatos era dar este debate con el mayor cuidado posible debido a su desconfianza y cierto temor a perder derechos asociados a la legislación previa. Por ello, este primer año estuvo caracterizado por un esfuerzo por parte del Consejo y sobre todo de la ministra de generar confianza entre los sindicatos docentes.

Luego, el ciclo 2009 se caracterizó por una búsqueda por parte del Ministerio de organizar a los actores educativos no tanto en torno a la ley de educación, sino más bien de cara a reformular algunos dispositivos del sistema educativo provincial. Esto se puede observar en que, durante los meses previos a la realización de una segunda etapa del Congreso educativo, el Ministerio mantuvo reuniones con sindicatos docentes, maestros, alumnos, escuelas privadas y supervisores, en los que el tema de la ley de educación fue un componente de la agenda, pero de ningún modo el más importante. En marzo de 2009, representantes sindicales de los docentes y las autoridades educativas provinciales se reunieron en una comisión de política salarial y condiciones de trabajo. En esa primera reunión del año, pautaada sobre todo para la discusión salarial, se

²² *Diario Norte*, 18/11/2008.

²³ *Prensa Chaco*, 15/12/2008.

²⁴ Cada uno de los delegados tenía el mandato de las instancias zonales y regionales que se realizaron en toda la provincia. Fueron divididos en subgrupos dentro de las distintas comisiones que debían redactar sus propuestas al finalizar el Congreso. Las comisiones se organizaron por niveles y modalidades (inicial, primario, secundario; superior no universitario, educación técnico profesional; educación permanente de jóvenes y adultos; educación especial; educación rural; educación intercultural Bilingüe; Educación en Contextos de Privación de Libertad Domiciliaria y Hospitalaria - Educación Física; Biblioteca-Educación No Formal - Política de Formación de la Igualdad Educativa; Enseñanza de Educación No Estatal; Educación Artística; Padres y madres; Alumnos y alumnas. Los materiales que se distribuyeron en cada comisión fueron la Ley Nacional de Educación N° 26.206, el documento propuesto por el Ministerio de Educación, el documento elaborado en las instancias regionales, la Constitución Nacional y la Provincial, y la ley provincial de educación entonces vigente N° 4.449.

crearon, además, cuatro comisiones de trabajo. Una de ellas tuvo por objetivo discutir la organización del Congreso. Fuera de este encuentro, durante la primera mitad del año la nueva ley de educación no formó parte de la agenda.

Recién en agosto la ministra se reunió con los gremios para delinear la organización del Congreso, con el objetivo de que se desarrollara desde el 1 de septiembre al 28 de noviembre, cuando estaba prevista la presentación de la nueva ley de educación provincial. Pocos días después, el Ministerio anunció el lanzamiento de un foro virtual de discusión de la nueva ley, dirigido a todos los interesados²⁵. El 20 de agosto, varios funcionarios del Ministerio e integrantes del Consejo se reunieron con los sindicatos docentes para discutir específicamente los pasos que había que dar de cara a la nueva legislación. En esa reunión se consensuaron instancias previas al Congreso de ese año²⁶, y a principios de septiembre, la ministra y representantes de los sindicatos docentes acordaron, además, desarrollar dos encuentros (jornadas abiertas) de discusión del proyecto, que se llevaron a cabo el 23 y 24 de septiembre. Uno estuvo destinado a los docentes y el otro a los estudiantes de nivel medio y terciario. El trabajo se basó en distintos ejes propuestos por el Consejo²⁷.

A principios de octubre de 2009, Pilatti presentó a su sucesor en el cargo que ella dejaría para asumir funciones en la Cámara de Diputados de la Nación, donde había resultado electa en junio de ese año. El elegido fue Neri Francisco “Tete” Romero, un intelectual de la educación proveniente de la docencia universitaria y cercano al gobernador Capitanich. Romero se reunió con los maestros y la ministra saliente, con el objetivo de explicitar una continuidad entre las dos gestiones²⁸. En sus primeros meses de gestión, Romero participó de reuniones con distintos actores sociales, incluidos representantes de la Iglesia católica. Además, en octubre, representantes de otras iglesias y comunidades religiosas de la provincia participaron de un foro abierto donde cada uno expuso los puntos que consideraba relevantes a la hora de definir la nueva ley. Sin embargo, para sopesar correctamente esta participación es importante tener en cuenta que el catolicismo no fue un actor relevante para quienes promovieron el debate:

Fue un poco complicado porque nosotros pretendíamos que nuestra educación sea laica y bueno, se sabe que siempre hay disputa en esto, a los curas no les gusta mucho. Pero

²⁵ *Prensa Chaco*, 14/08/2009.

²⁶ Estas instancias fueron: a) una jornada de reflexión y aportes para el anteproyecto con todos los funcionarios, directores y coordinadores de todas las áreas del Ministerio de Educación; b) la realización de un foro con organizaciones sindicales y sociales con el lema “La educación como derecho social y el deber indelegable del Estado”; c) un coloquio con los distintos credos coordinado conjuntamente con la subsecretaría de Cultos provincial y d) una jornada institucional en todos los niveles y modalidades para discutir y dar conocimiento del documento elaborado en el Congreso Educativo del 2008 (*Prensa Chaco*, 24/08/2009).

²⁷ A saber: a) la escuela como derecho social; b) el presupuesto y la educación; c) los principios y los fines de la educación; d) la formación docente y el Nivel Superior; e) la organización del sistema educativo; f) las políticas públicas para garantizar el derecho social a la educación; y g) deberes y derechos, sujetos de derechos.

²⁸ *Prensa Chaco*, 5/10/2009.

bueno, **tampoco nos importó tanto**. Igual los escuchamos, lo dejamos anotado, anotamos lo que dijeron todos.²⁹

A mediados de noviembre de 2009 se reunieron los 400 delegados del Congreso educativo en la primera de cuatro sesiones. En la presentación del Congreso, Romero reiteró dos cuestiones que habían estado presentes en el discurso de la ministra anterior y que se manifestaron en el discurso oficial a lo largo de toda la discusión: por un lado, la centralidad de la participación de los actores educativos, sobre todo de los gremios docentes; por otro lado, la retórica refundacional que acompañó a la nueva ley. La reafirmación de la participación como un valor implicó, a la vez, una valoración positiva de “lo militante” como algo opuesto a “lo burocrático”, representado como aquello que ocurre “en un escritorio”. La presencia de un discurso refundacional, por otro lado, implicó una ruptura discursiva con el pasado reciente resumida en el paso de una pedagogía “de la carencia” a una pedagogía “de la emancipación”.

En diciembre de 2009 la ley ingresó a la Legislatura de la provincia. Un rasgo característico de este anteproyecto es que el mismo fue redactado por la comisión elegida para ese fin por el propio Congreso Educativo. Por lo tanto se puede decir que, aunque condicionada por el Gobierno y otras instituciones, la redacción del proyecto fue un producto de la deliberación de la sociedad civil. Si bien el Consejo de Educación organizó el Congreso y los ministros (primero Pilatti y luego Romero) trabajaron con los sindicatos con el objetivo de limar asperezas, no fueron los responsables directos de la redacción del anteproyecto.

Meses después de que el proyecto tomara estado parlamentario, en mayo de 2010, comenzó la tercera etapa de discusión. Este momento también estuvo caracterizado por la participación de los actores educativos, dado que los legisladores de la Comisión de Educación convocaron a 14 audiencias públicas en distintos puntos de la provincia, incluidas localidades ubicadas en zonas rurales profundas. El 6 de mayo de 2010, el Gobernador se reunió nuevamente con representantes de colegios católicos. En esa reunión garantizó la regularización de la transferencia de fondos a estos colegios, e invitó a los docentes del sector privado a participar del debate de la nueva ley³⁰. El 13 de mayo, Romero convocó a los sindicatos docentes de ATECH y Federación SITECH a una mesa de trabajo con el propósito de que participaran de las audiencias para avanzar en el análisis, difusión y redacción definitiva de la Ley de Educación de la Provincia, al mismo tiempo que la Comisión de Educación de la Legislatura comenzó a realizar las 14 audiencias públicas que se extendieron hasta septiembre. Luego de estas audiencias abiertas, el 29 de noviembre la Cámara de Diputados de Chaco se reunió en una sesión especial en la que la ley fue debatida y votada por unanimidad.

²⁹ Griselda Galeano Pacce, presidenta del Consejo de Educación, entrevista realizada en Resistencia en abril de 2016.

³⁰ En el encuentro, el titular de la cartera educativa explicó que debido a la implementación de la Asignación Universal por Hijo se produjo un “estallido” de matrículas, con la incorporación de más de 30 mil alumnos al sistema educativo. “Esto significó un esfuerzo extra en el presupuesto 2010, que nos demandó el 31 de marzo aprobar en la legislatura 1.562 cargos y más de 6 mil horas cátedras”. Prensa Chaco, 06/05/2010.

En suma, el rastreo del proceso permite pensar Chaco como un caso en el cual el catolicismo no formó parte de la coalición defensora de la ley y la participación fue ampliada a la comunidad educativa. El estudio de la cronología permite observar que si bien la ministra y luego el ministro intervinieron en el debate, sobre todo en momentos de negociación con los docentes, el Ejecutivo delegó la organización del Congreso en el Consejo de Educación. El Consejo, a la vez, abrió la participación a la comunidad educativa, especialmente a los docentes, que conformaron una comisión redactora. Además de abrir la participación, la organizó en diferentes instancias y creó pautas de representación para que las escuelas confluyeran en zonas, las zonas en regiones y las regiones en un único Congreso, conformado por delegados provenientes de toda la provincia. En suma, el Legislativo, el Ejecutivo, el Consejo de Educación, la comunidad educativa y luego nuevamente el Legislativo, intervinieron en la redacción y el debate de la ley. Los sindicatos docentes, agregando instancias de discusión y exigiendo extensión de plazos acorde a sus demandas, fueron lo más cercano a un actor con capacidad de vetar el proyecto a lo largo de este proceso. Por su parte, entre los legisladores de los diferentes partidos no se manifestó la posibilidad de utilizar la capacidad de veto y no apoyar la sanción de ley. Probablemente la discusión y la elaboración del proyecto desde la sociedad civil contribuyó a dar legitimidad política a la nueva ley, lo cual disminuyó los incentivos al disenso.

En suma, la coalición a favor de la ley incluyó a todos los partidos políticos con representación parlamentaria (la ley se aprobó por unanimidad), al Consejo de Educación, al Gobierno, y aún con los reparos que presentaron sobre todo durante el primer año de discusión, a los sindicatos docentes. No incluyó a la Iglesia católica, la cual tuvo una posición marginal en el debate. Esto lleva al último punto para caracterizar el caso chaqueño: el carácter ampliado de la participación desde el inicio del debate. Este rasgo del proceso diferencia el caso de Chaco de otros casos de discusión de leyes provinciales de educación. Como se mencionó anteriormente, en Chaco el debate fue organizado por el Consejo de Educación y apuntalado por el Ministerio en las distintas etapas. Pero desde un principio, cuando se sancionó la ley de convocatoria a un “Congreso Pedagógico” (que luego se convirtió en “Congreso Educativo”) se planteó que la ley surgiría de la propia comunidad educativa. Al mismo tiempo, si bien hubo algunas instancias de diálogo con el arzobispo de la provincia, en general, su participación e incidencia en el debate fue baja comparada con otros casos provinciales. En suma, la discusión y la sanción de la ley provincial de educación de Chaco estuvieron marcadas por la baja presencia del catolicismo en la coalición defensora de la ley, por un lado, y en la participación ampliada de la comunidad educativa, por el otro.

3. El debate legislativo: memorias, ideas de provincia y marcos de la relación entre religión y educación

Los discursos presentes en el debate legislativo del proyecto de ley de educación provincial de Chaco tuvieron como característica sobresaliente la presencia de una retórica refundacional, es decir, un discurso de fuerte ruptura con el pasado inmediato y

con las memorias colectivas previas, acompañada por la propuesta de un nuevo origen o punto de partida (Perochena, 2018). Esta retórica refundacional permeó los discursos sobre tanto el origen de Chaco como la identidad chaqueña.

Las referencias a las memorias colectivas presentes en el debate fueron refundacionales en tres sentidos. Primero, porque marcaron una ruptura abrupta en relación al pasado reciente de Chaco: la provincia es representada, en estos discursos, como una jurisdicción que fue devastada por el neoliberalismo en la década de 1990 y por la crisis de la convertibilidad en 2001. Esta devastación no es, de acuerdo a estas representaciones, solamente económica o social, sino que se la describe como una crisis cultural a la que los actores denominan “culturicidio”. Esta idea de crisis cultural puede sintetizarse en la presencia de una minoría opresora que posee la suma del poder político, económico y cultural del país y de una mayoría oprimida política, económica y culturalmente. El dominio de esta minoría (identificada por el grupo que posee el capital financiero y los grupos económicos concentrados) se explica, siempre en el marco de este discurso, por su capacidad de convencer a las mayorías de que sus identidades, sus culturas y sus saberes no tienen ningún valor. Por lo tanto, estas mayorías, en general descritas como desposeídas, se desmoralizan y no sienten “orgullo” (una expresión que estuvo presente varias veces en el debate) por ser quienes son ni por quienes fueron sus ancestros.

Este estado de desmoralización genera, en este argumento, las condiciones para que las minorías opresoras achiquen el Estado de Bienestar, deleguen en el mercado la resolución de los problemas sociales, conculquen derechos y apliquen políticas que vulneran la soberanía del país. En este análisis, la Ley de Educación Federal y la crisis del salario docente durante la década de 1990 son hitos de memoria negativos para el grupo que recuerda.

Lo que hace a este discurso refundacional es, entonces, que en torno a ese pasado se genera un polo negativo a partir de cuyo rechazo se propone un nuevo origen para Chaco. Esta retórica refundacional reproduce la retórica refundacional del kirchnerismo que, sobre todo durante el gobierno de Néstor Kirchner, pero también durante el de Cristina Fernández de Kirchner, ubicó al neoliberalismo como polo negativo a partir del cual construir la figura de la refundación del país (Perochena, 2018).

El segundo eje refundacional del discurso presente en el debate de la última ley de educación chaqueña es la ruptura con las dictaduras. Los legisladores chaqueños, en el debate, construyeron un polo negativo no sólo en torno al período 1989-2001 sino también a la inestabilidad democrática en Argentina. Por ello aparecen referencias al pasado vinculadas, por ejemplo, al golpe de José Félix Uriburu (1930), cuando aún faltaban 21 años para la provincialización de Chaco. Este tema será tratado con profundidad en el próximo subapartado, pero lo relevante a tener en cuenta aquí es que el discurso rupturista respecto la inestabilidad democrática argentina también coincide con la retórica refundacional kirchnerista (Perochena, 2018).

A pesar de estas dos coincidencias con la retórica refundacional del kirchnerismo a nivel nacional, hay un tercer sentido refundacional del discurso presente en el debate de la ley de educación que brinda una especificidad chaqueña a esta retórica: la

reivindicación del pasado chaqueño como un pasado indígena. Este discurso indigenista se presenta asociado de manera disruptiva respecto a las memorias oficiales sobre el pasado. Se presenta rupturista con las memorias oficiales sobre el pasado porque, ante las memorias disponibles, sobre todo la del “Chaco gringo” (Leoni, 2010) o el “Chaco moderno” (Tissera, 2008), opone la memoria del Chaco indígena y latinoamericano. Es rupturista porque traza una línea divisoria con los gobiernos anteriores en tanto gobiernos que segregaron y desplazaron a las etnias y culturas qom, wichí y moqoit, negando (desde este discurso) el origen indígena y lo que los legisladores denominan el carácter “latinoamericano” de la provincia, al que vinculan a la inmigración paraguaya.

A partir de este discurso refundacional sobre la memoria del pasado, se construye una idea de provincia, también refundacional, que se propone como “verdadera”. Desde este discurso, ante las ideas de provincia “falsas” que representan a Chaco como una provincia formada por inmigrantes blancos, se opone la idea de “una provincia pluricultural y plurilingüística” que, para contener en condiciones de igualdad una diversidad de culturas, requiere de un fuerte ejercicio del pluralismo por parte de la sociedad y la dirigencia política.

En el marco de esta noción pluralista de la provincia, las “organizaciones religiosas” son pensadas como un sector más dentro de la sociedad civil, que puede participar de la educación del mismo modo que los sindicatos docentes, los centros de estudiantes, las organizaciones de padres, las escuelas agrarias y las comunidades indígenas.

Una cuestión central a tener en cuenta sobre los discursos presentes en el debate en torno a las memorias colectivas, ideas de provincia y marcos de la relación entre la religión y los contenidos de la educación estatal es el elevado grado de cohesión o consenso respecto a estas nociones, a pesar de que la Cámara estuviera dividida simétricamente entre diputados que ingresaron por el oficialismo (16 legisladores³¹) y por la oposición (16 legisladores³²). Las elecciones de 2009, si bien modificaron la

³¹ Los diputados titulares que ingresaron en 2007 lo hicieron por la lista del Partido Justicialista y los que ingresaron en 2009 lo hicieron en el frente Chaco Merece Más, del cual el Partido Justicialista también formó parte. Si bien luego se conformaron diversos bloques, el interbloque oficialista quedó conformado de la siguiente manera: Kuzmak, Basilio Gregorio (Justicialista); Caceres Maria Lidia (Justicialista); Sanchez, Ricardo Luis (Justicialista); Raffin, Oscar Mateo (Justicialista); Charole, Inocencia (Justicialista); Insaurralde, Elda (Justicialista); Lorenzo, Julio Cesar (Justicialista); Peppo, Oscar Domingo (Frente Chaco Merece Más); Pertile, Elda Aida (Frente Chaco Merece Más); Martinez, Carlos Omar (Frente Chaco Merece Más); Vasquez, Beatriz (Frente Chaco Merece Más); Bolatti, Fabricio Nelson (Frente Chaco Merece Más); Acosta, Raul Policarpo (Frente Chaco Merece Más); Nieves, Martin Orlando (Frente Chaco Merece Más); Molina, Wilma Edith (Frente Chaco Merece Más); Carballo, Eduardo Gustavo (Frente Chaco Merece Más).

³² Los diputados titulares que ingresaron en 2007 lo hicieron por la lista de la Alianza Frente de Todos y los que ingresaron en 2009 lo hicieron en la lista Frente de Todos. El bloque opositor quedó conformado de la siguiente manera: Kuzmak, Basilio Gregorio (Justicialista); Caceres Maria Lidia (Justicialista); Sanchez, Ricardo Luis (Justicialista); Raffin, Oscar Mateo (Justicialista); Charole, Inocencia (Justicialista); Insaurralde, Elda (Justicialista); Lorenzo, Julio Cesar (Justicialista); Peppo, Oscar Domingo (Frente Chaco Merece Más); Pertile, Elda Aida (Frente Chaco Merece Más); Martinez, Carlos Omar (Frente Chaco Merece Más); Vasquez, Beatriz (Frente Chaco Merece Más); Bolatti, Fabricio Nelson (Frente Chaco Merece Más); Acosta, Raul Policarpo (Frente Chaco Merece Más); Nieves, Martin Orlando (Frente Chaco Merece Más); Molina, Wilma Edith (Frente Chaco Merece Más); Carballo, Eduardo Gustavo (Frente Chaco Merece Más).

composición de la Cámara³³, no representaron una ruptura drástica (a nivel del Poder Legislativo) respecto a 2007, cuando el entonces oficialismo tenía 19 legisladores y la oposición, 13. Pero, sobre todo, la división simétrica de la Cámara no se tradujo en un clivaje respecto a la ley de educación. No solo porque la ley se sancionó con unanimidad, sino también porque las referencias a memorias colectivas, ideas de provincia y marcos de la relación entre educación y religión en las escuelas estatales no presentaron variaciones entre oficialismo y oposición. En otras palabras, todas las representaciones sobre estos temas pueden enmarcarse en una narrativa común. Si bien no es objeto del presente trabajo responder a la pregunta acerca de las causas de este consenso, es probable que el debate prolongado a nivel de la sociedad civil, previo a que el proyecto ingresara a la Legislatura e incluso previo a la llegada al recinto, trazara los límites dentro de los cuales se daría el debate legislativo.

3.1. Memoria sobre el pasado chaqueño: revisión y refundación

A fines del siglo XIX, el territorio de lo que hoy es la provincia de Chaco, junto con el área de la actual Formosa, era representado como un “desierto verde” sin historia ni habitantes (Tissera, 2008; Leoni, 2010). En el lenguaje de ese siglo, particularmente en Argentina, la palabra “desierto” designaba a todo aquel territorio que estuviera más allá de las leyes y la milicia, primero de las autoridades coloniales y luego de los gobiernos independientes (Wright, 2008). La palabra desierto sintetizaba, por un lado, la idea de una frontera cargada simbólica y económicamente y, por otro lado, la idea de una contracara de los espacios urbanos. La promoción de la inmigración europea por parte de las autoridades nacionales para poblar y desarrollar esa zona geográfica estuvo directamente vinculada a esta primera idea territorial de acuerdo a la cual los pueblos indígenas no eran realmente comunidades (Tissera, 2008) y por lo tanto el espacio que ocupaban era un desierto que debía ser poblado.

Una vez que el territorio chaqueño se incorporó al modelo agroexportador a principios del siglo XX, y a partir del desarrollo de los municipios como escuelas de ciudadanía y participación política (Leoni, 2004) durante el período territorial (1872-1951), surgió la necesidad de superar este relato inicial sobre el desierto verde y dar cuenta de los avances “civilizatorios” generados en ese período. La cuestión del desierto verde comenzó a ser percibida como un problema social por parte de las autoridades y

³³ En 2007, el entonces oficialismo tenía mayoría en la Legislatura, con 19 bancas oficialistas contra 13 de la oposición. La Legislatura en 2007 se componía, de acuerdo a las listas por las que ingresaron las legisladoras y los legisladores, de la siguiente manera. Por el Frente de Todos: Verdun, Armando Luis; Dudik, Oscar Pablo; Barrios, María Cristina; Castelan, Marcelo Eduardo; Lizarraga, Marisa Antonia; De Bortoli, Jose Ernesto; Guc, Jorge Daniel; Zdero, Leandro Cesar; Bertoli, Olga Luisa; Lobera, Carlos Alberto; Mastandrea, Alicia Esther; Matkovich, Hugo Daniel; Cristofani, María Dolores; Maldonado, Victor Hugo; Bergia, Juan Jose; Altamiranda, Elba Gladys; Siri, Eduardo Anibal; Melar, Miguel Angel Eduardo; Avila, Clelia Mirtha. Por el Partido Justicialista: Kuzmak, Basilio Gregorio; Caceres Maria Lidia; Sanchez, Ricardo Luis; Raffin, Oscar Mateo; Charole, Inocencia; Insaurralde, Elda; Lorenzo, Julio Cesar. Por el Frente para la Victoria: Pilatti Vergara, María Ines Patricia Elizabeth; Chaqueres, Juan; San Cristobal, Daniel Alberto; Nieves, Martin Orlando; Mendoza, Sandra Marcela. Por Afirmación por una República de Iguales (ARI): Terada, Alicia.

las incipientes élites chaqueñas, que entendían que no existía una identidad propia de ese territorio. Esta tensión abrió lugar a una larga puja por la generación de una memoria colectiva entre tres grupos, que giró en torno al origen de la ciudad de Resistencia.

En la década de 1920, los descendientes de los inmigrantes friulanos que llegaron a Resistencia a fines del siglo XIX, encabezados por el intendente Juan Ramón Lestani, también descendiente de esta primera camada de friulanos, comenzaron a conmemorar el 2 de febrero como fecha asignada a la llegada de este contingente en 1878. Así, en 1920 inauguraron una estatua en la plaza central de Resistencia que recrea la imagen de la leyenda en la que Rómulo y Remo son alimentados por una loba, con el objetivo de marcar el origen “italiano” (europeo) de la ciudad. Ya para 1928 los festejos del 2 de febrero tuvieron como consigna recordar ya no sólo la llegada de los inmigrantes sino también la fundación de la ciudad. A partir de este punto surgió una disputa fuerte con las autoridades territorianas y municipales, que consideraban que considerar la llegada de los inmigrantes como fecha de fundación de la ciudad era un exceso. El entonces intendente de Resistencia (de origen correntino), mandó a investigar y compilar los antecedentes de la fundación de la ciudad. Publicó los resultados en un boletín municipal, en el cual sostenía que los primeros pobladores de Resistencia habían sido “unos obrajeros blancos correntinos” (Lynch Arribáizaga, 1972). Es decir que ya para 1930 existían dos mitos de origen en pugna, que a la vez sintetizaban dos ideas de provincia: por un lado, el Chaco fundado por los inmigrantes friulanos o “Chaco gringo”; por el otro, el “Chaco correntino”, de origen argentino. En la década de 1930, en sintonía con los gobiernos autoritarios nacionales, al relato sobre el origen correntino de Chaco se sumó la importancia del rol del ejército argentino en su fundación.

También en la década de 1930, en el marco de la gran cantidad de diócesis, vicarías y arquidiócesis creadas bajo el paradigma de mutuo intercambio de legitimidades entre Estado e Iglesia propio del catolicismo integral, se creó la Vicaría Eclesiástica para Chaco y Formosa, elevada a diócesis en 1939. El obispo Nicolás de Carlo, junto con el presbítero José Alumni, salieron a la búsqueda arqueológica del pasado hispánico y católico de Chaco, financiados por industriales de la provincia (Leoni, 2010). Esta búsqueda redundó en hallazgos importantes de ruinas de reducciones jesuitas que fueron reconocidas como sitios históricos por las autoridades nacionales. Sobre esta base, en 1950 se celebró la fundación de Resistencia el 30 agosto, fecha asignada a la fundación de la “Ciudad Misión” (Tissera, 2008) de San Fernando del Río Negro en 1750.

Hasta la década de 1980, las memorias colectivas en pugna sobre el pasado y el origen de Chaco fueron, por lo tanto, tres: una que vinculaba el origen de Chaco al trabajo de los inmigrantes “pioneros” y surgió a principios del siglo XX; otra que sostenía el origen correntino y argentino de la provincia, y que surgió como respuesta al primer relato; y una tercera, que intentó ubicar el pasado de Chaco en las misiones jesuíticas de la colonización. De estos tres relatos de origen, el mito del Chaco gringo fue el que tuvo mayor influencia en la cultura política provincial, probablemente debido al origen de los dirigentes. Si bien existieron esfuerzos historiográficos (sobre todo por parte del historiador y periodista Ramón Tissera) por destacar el rol del “ancestro

indígena” (Tissera, 2008) en el territorio chaqueño, estos discursos no fueron, en general, retomados por actores políticos o partidarios de peso.

Por lo expuesto ubico los discursos en torno al pasado de la provincia que circularon en el debate legislativo como discursos que son, por un lado, revisionistas, porque reivindican el rol de los pueblos indígenas en el pasado y el desarrollo de Chaco; y, por otro lado, refundacionales, porque a partir de esta revisión organizan el relato político en función de un nuevo origen. Estos discursos atribuyeron al neoliberalismo y a la inestabilidad democrática previa, tal como se señaló, una invisibilización de los pueblos indígenas que ellos buscaron restituir a través de la intervención de un nuevo Gobierno a escala nacional y provincial.

Esta ruptura con el pasado “neoliberal” puede observarse en los fragmentos que siguen, donde “lo neoliberal” está asociado a varios hitos negativos de memoria: 1) el exilio económico; 2) “la desestructuración del sistema educativo y la fragmentación del conocimiento”; 3) la “exclusión”; 4) la “entrega” de empresas estatales y recursos nacionales; 5) “ese esperpento llamado ‘Ley Federal de Educación’”, según lo cual dicha ley fue una manifestación en el ámbito educativo del modelo neoliberal y constituyó, además, una norma que perjudicó a la provincia porque fue pensada “no desde el Chaco sino desde afuera”, a partir de “las ideas liberales internacionales”.

En el siguiente fragmento se puede observar que el recurso al pasado reciente como forma de legitimar las políticas del presente a través de la ruptura discursiva se sintetiza en la figura de los grafitis como marcas en el territorio que hablan acerca de la comunidad que habita ese territorio, propio de la modernidad tardía y la descomposición de los Estados de Bienestar (Segato, 2007):

Quiero ejercer la más estricta memoria para que sabiendo de dónde venimos, sepamos hacia donde vamos. Tengo muy grabado en mi memoria que aquellos grafitis que más nos dolían por el 2002, señalaban: “La única salida es Ezeiza”, y lo digo afirmando que hoy, si tuviéramos que reescribir esos grafitis, pondríamos: “La única salida es la Educación”. Digo esto porque el presupuesto educativo nacional, antes del 25 de mayo de 2003, era el equivalente a 2,3 puntos de un Producto Bruto Interno mucho menor que el actual. A siete años de entonces, el Producto Bruto Interno respecto de Educación, es de 6,47 puntos (aplausos de la bancada Justicialista) [...] Lo expuesto nos posibilita expresar que, por la ley 26.206, es posible desandar este proceso, porque de la desestructuración del sistema educativo -Ley Federal Educativa mediante-, de la fragmentación del conocimiento, venimos³⁴.

³⁴ Ministro Romero, VTD Chaco. La sigla VTD corresponde a la expresión “Versión Taquigráfica (de la Cámara de) Diputados”.

En el discurso del ministro Romero confluyen la memoria histórica y la personal. La memoria histórica refiere un período histórico (el neoliberalismo) y, para validar las afirmaciones respecto a este período, Romero cita datos sobre la participación del gasto educativo en el PBI. La memoria personal se inscribe dentro de la memoria histórica pero representa una parte, que es la que el ministro vio de manera directa, y para validarla cita los grafitis que él mismo leyó.

Otra forma a través de la cual los legisladores chaqueños construyeron una representación sobre la etapa neoliberal como polo negativo de la narrativa de memoria fue enfatizar la presencia de intereses foráneos en las decisiones gubernamentales. El argumento que se sostiene desde esta perspectiva es que la influencia de estos intereses generó, luego de un proceso más o menos prolongado en el tiempo, una sociedad con “exclusión”, producto de la retirada de la esfera estatal de la vida de las personas socialmente más postergadas así como de las áreas productivas del Estado y de la provisión de servicios:

Lo que se conoció como el neoliberalismo, que tuvo sus manifestaciones en todos estos ámbitos de la vida nacional y que llevó, inclusive, a algunos a decir que **la década del ‘90, siglo pasado, fue nuestra década “perdida”; la de la entrega del petróleo, de los ferrocarriles, del remate de nuestra aerolínea de bandera -hoy recuperada-, la era de las privatizaciones sin ton ni son, la era del indulto a los genocidas**, también fue una forma de mirar nuestra historia -eso de la búsqueda de la impunidad- [...] **Fue la época de las relaciones carnales con los Estados Unidos como política exterior; y una de las manifestaciones y de los paradigmas -por eso fue breve mi introducción- en lo ideológico, en lo educativo, más precisamente en lo pedagógico y también en lo organizativo escolar, fue ese esperpento llamado “Ley Federal de Educación”.**³⁵

En el discurso de Martínez se observa que la Ley Federal de Educación es percibida como una traducción del neoliberalismo en el ámbito de las políticas educativas. Esta valoración estuvo presente en varios de los discursos que circularon en el debate sobre la ley de educación.

El siguiente fragmento, por su parte, expresa un componente más del discurso refundacional presente en el debate sobre la ley de educación chaqueña que funciona a través de la construcción de un polo negativo en el pasado reciente: la identificación de intereses externos entendidos no solamente como ajenos a la Argentina (provenientes de EEUU, en su mayoría), sino también como ajenos a la provincia de Chaco. De este modo, la remisión un pasado reciente (la ley provincial adecuada a la Ley Federal de Educación

³⁵ Diputado Martínez, Chaco Merece Más; VTD Chaco.

que se aprobó en 1997) en el cual la educación chaqueña se definía “a través de “una ley de escritorio”, funciona como un recurso para legitimar la ley que se estaba sancionando:

Desde el bloque Frente Grande creemos que la ley que estamos sancionando es una de las más significativas para el futuro de la provincia del Chaco; **significa el fin de una triste etapa en la educación provincial, que se estructuró con las condiciones de la Ley Federal de Educación, que fue una norma pensada no desde el Chaco sino desde afuera -incluso, desde las ideas liberales internacionales-**, que se diseñó sin la participación de los chaqueños [...]. Una Ley Federal **que se aplicó pese a la resistencia de los alumnos** -que muchas veces salieron a las calles para pedir que se pare con su aplicación-, **de gremios docentes** -que también lucharon para frenarla-, **de la comunidad educativa y de las fuerzas políticas**, entre las que se encontraba la nuestra; también solicitábamos que se suspenda su implementación, que se llame al Congreso Educativo y que se discuta una ley que contemple las realidades y la participación de los chaqueños³⁶.

También el analfabetismo es de todos los chaqueños que no conocemos nuestra propia historia, producto de una ley de escritorio -como se decía-, traída desde afuera y que no nos representaba; esta norma, de ahora, es tan nuestra, justamente por la educación bilingüe, por la incorporación de la gestión social indígena, por entender hace poco que era fundamental declarar a las lenguas Qom, Moqoit y Wichí, como lenguas oficiales de la provincia. Porque somos eso que siempre dice el señor ministro: plurilingües y pluriculturales. Todo eso era, justamente, porque no se respetaba y **eran solamente los sectores dominantes los que querían avanzar y no permitían, justamente, la inclusión que nos va a permitir enriquecernos a todos**. Por eso, esta inclusión tiene que ver con otro índice de deserción escolar -que era uno de los que lideraba-, que era el de la deserción de tipo económico³⁷.

Esta construcción de un polo negativo ubicado en el pasado con el objetivo de reafirmar el presente político en clave refundadora se complementa con otra referencia a un pasado más amplio que estuvo muy presente en los discursos de Néstor Kirchner y sobre todo de Cristina Fernández de Kirchner: la referencia a los golpes militares (Perochena, 2018). Pero a diferencia de los discursos de los Kirchner, en los cuales los golpes militares aparecen asociados a enemigos concretos del presente (las patronales

³⁶ Diputado Bolatti, VTD Chaco.

³⁷ Diputada Cáceres, Chaco Merece Más; VTD Chaco.

agrarias, los multimedios de comunicación, etcétera), en el debate de la ley de educación de Chaco las menciones a los golpes militares no aparecen vinculadas a enemigos concretos del presente sino a un pasado que hay que modificar y dejar atrás. Este pasado que hay que combatir comenzó, de acuerdo a estos discursos, en 1930, con “aquel golpe de Uriburu” que desencadenó un proyecto de largo aliento en Argentina y tomó a todos los gobiernos autoritarios. Este proyecto tuvo objetivos educativos excluyentes, elitistas y antidemocráticos.

Sin embargo, de acuerdo a lo observado por diversos análisis (Puiggróss 2003; Paviglianitti, 1996), los gobiernos autoritarios en Argentina tuvieron distintas políticas educativas, tanto en lo relativo al vínculo con el catolicismo como en lo que se refiere al sentido descentralizador o centralizador de las políticas. Por otra parte, a pesar de la fuerte inestabilidad democrática de Argentina durante el siglo XX, la matrícula nunca se retrajo en los niveles primario y secundario, por lo cual, desde un punto de vista estrictamente histórico, no sería adecuado formular aquella aseveración sobre la educación durante los períodos militares. Sin embargo, esto no debe ser leído como una contradicción entre el discurso y los hechos dado que las memorias colectivas, al igual que toda categoría nativa (y todo constructo social), no son falsas ni verdaderas. Por el contrario, los hitos de memoria, los testimonios y las valoraciones construidas en las ideas sobre el pasado de los grupos que recuerdan, no existen por fuera de las memorias colectivas. A la vez, las memorias condicionan mientras son condicionadas por los intereses contemporáneos del grupo que recuerda (en este caso, la comunidad política chaqueña). En este sentido es importante volver sobre la idea de que se trata de un discurso refundacional: ante los intereses presentes de la comunidad política de crear discursivamente un nuevo Chaco con mayorías incluidas, la igualdad educativa es un eje político fundamental y la democracia está consagrada como el régimen que ordena a la provincia. Por ello es relevante generar una ruptura fuerte con el pasado. Estas cuestiones pueden observarse en el fragmento que sigue:

Desde 1930, en la República Argentina hay un proceso cultural interrumpido; aquel golpe de Uriburu en nuestro país abre un paréntesis de dudas, abre un paréntesis en el que un proyecto político avanza en la Argentina. No es la improvisación la que debe ser la impronta del desarrollo de esas políticas. Es el desarrollo de políticas pensadas para consagrar procesos -entre comillas- de educación que dejaron en la Argentina algunas aristas de exclusión, de privilegio y de un concepto antidemocrático.³⁸

Hasta aquí, las referencias al pasado en el marco del discurso refundacional coinciden mucho con las utilizadas por los líderes nacionales del kirchnerismo (Perochena, 2018), quienes sostuvieron también un discurso refundacional apoyado sobre la construcción de un polo negativo centrado en el pasado reciente (“el neoliberalismo”) y

³⁸ Diputado Maldonado, Frente de Todos; VTD Chaco.

en un pasado más extenso (“los golpes militares”). Con excepción de las representaciones respecto a la Ley Federal de Educación como una legislación pensada “desde afuera del Chaco”, no se observa la presencia de un rasgo específicamente chaqueño en el discurso refundacional. Sin embargo, existe un componente específicamente chaqueño de este discurso en el debate de la ley de educación local, y se refiere a la segregación de los pueblos indígenas. Esta segregación es, en primer lugar, identitaria y política (“nos tildaban como salvajes, nunca nos decían ‘pueblos’”) y, en segundo lugar, educativa. A partir de este componente se produce otro quiebre discursivo con el pasado: se genera un polo negativo en torno a la segregación de los pueblos qom, wichi y moqoit en el pasado chaqueño que contrasta con el estatus actual, de igualdad con las demás etnias y culturas que conviven en Chaco. El gobierno provincial mantuvo la reivindicación de los derechos de los pueblos originarios como uno de sus principales ejes simbólicos. Una muestra de ello es que una de las primeras actividades de Jorge Capitanich como gobernador fue un acto en el que pidió perdón en nombre del Estado chaqueño por la masacre de Napalpí³⁹.

En el fragmento que sigue, el diputado García, perteneciente al Bloque Justicialista Indigenista Popular, expresa este quiebre en torno a la segregación étnica y recurre, al igual que otros diputados en fragmentos anteriores, a la memoria personal como forma de legitimar los enunciados referidos a la memoria histórica. Este recurso funciona a través de dos mecanismos principales: el uso de la primera persona del plural (“¿Se acuerdan cuando [...] nos tildaban como salvajes? ¿Qué éramos?”) y el despliegue de una anécdota que pasó de una generación a otra (“Decía mi abuelo, cuando aprendió a leer algunas letras de molde...”):

¿Se acuerdan cuando desde las aulas, desde los palcos, donde sea, en el seno de los gobiernos nos tildaban como salvajes? ¿Qué éramos? Nunca nos decían “pueblos”, porque para el país no éramos nada. La resistencia indígena ha promovido y ha convocado a los pueblos indígenas del país, hace muy poco, para hablar exclusivamente sobre la educación —o lo que ustedes conocen como educación—. [...] **Decía mi abuelo, cuando aprendió a leer algunas letras de molde: “Cuando aprendí a leer lo que decía el frente de mi casa, parecía ser que me abrieron los ojos porque sabía que era una cosa que estaba ahí, pero no podía interpretarla” [...]**⁴⁰.

³⁹ El 19 de julio de 1924 la policía y un grupo de estancieros asesinaron a 200 indígenas de las etnias qom y moqoit que se encontraban haciendo una huelga por las condiciones de trabajo en la Reducción algodonera de Napalpí. Además, la protesta estuvo movilizadora por el malestar que generaba entre los indígenas un Decreto del entonces gobernador del Territorio Nacional del Chaco y Formosa, Fernando Centeno (siendo presidente de la Nación Marcelo T. de Alvear), mediante el cual y por la presión de los productores de algodón, se prohibía la salida de los integrantes de la reserva del ámbito del territorio nacional (Trinchero, 2009).

⁴⁰ Diputado García, Frente Chaco Merece Más; VTD Chaco. García no está en la lista del pie de página número 17 porque ingresó como Suplente y en dicha lista solo está la nómina de titulares.

La cuestión de la segregación educativa de los pueblos indígenas aparece en los discursos no solamente como una marginación respecto a la cobertura escolar o el nivel de acceso a la educación por parte de estos pueblos sino también como una segregación respecto a los propios contenidos que se imparten en las escuelas de la provincia, es decir, respecto al sentido de la instrucción (Archer, 1989). De acuerdo a este discurso, los contenidos que se impartían en el pasado no abarcaban la historia de estos pueblos y por lo tanto su enseñanza implicaba una subordinación de estos pueblos en el ámbito de la escuela. De este modo, al polo negativo construido en torno al pasado de la provincia en función del neoliberalismo, los golpes militares y la segregación étnica, se agrega la subordinación pedagógica de los pueblos indígenas a través de la invisibilización de su historia. Ante este pasado al que se le asigna una valoración negativa, el discurso refundacional ofrece una ruptura capaz de revertir la situación de subordinación lo cual, en el ámbito pedagógico, implica modificar los contenidos y estudiar ya no “qué pasó con Napoleón” sino “qué pasó en Napalpí”:

Le hablaba de las minorías; y **también debemos referirnos a las minorías étnicas, que tenían uno de los índices de deserción escolar más alto; ahora, por fin en esta provincia, no vamos a estudiar qué pasó con Napoleón, sino qué pasó en Napalpí. ¡Tantas heridas abiertas tenemos en nuestra historia! ¡Cuántas cosas que no sabemos!**⁴¹

En suma, ninguna de las referencias al pasado presentes en el debate reproduce los tres principales relatos sobre el origen chaqueño mencionados en la introducción del caso (el origen inmigrante, el origen correntino ni el origen hispánico y católico). Lejos de ello, aparecen como rasgos preponderantes tres hitos de memoria negativos: el neoliberalismo, los golpes militares y la segregación de los pueblos indígenas. Como se verá en el siguiente subapartado, esta ausencia no es casual sino que se explica porque el discurso es refundacional en dos niveles: no sólo aspira a romper discursivamente con el pasado para anunciar un nuevo origen, sino que además revisa los propios relatos creados en aquel pasado del que busca diferenciarse. Es decir, existe un discurso sobre el pasado y un metadiscurso, es decir, una narrativa sobre los discursos sobre el pasado. Esto se debe a que las memorias colectivas están muy asociadas a la idea de provincia. Por lo tanto, para instalar una nueva idea de provincia en antagonismo con las ideas previas, es necesario polemizar, también, con las memorias previas sobre su origen y su pasado.

3.2. *Ideas de provincia en Chaco: “plurinacional, plurilingüe y latinoamericana”*

La polémica con las ideas preexistentes sobre la provincia estuvo muy presente en todas las intervenciones del debate vinculadas a este tema. Esta polémica fue, además, explícita: los discursos de los legisladores contrapusieron abiertamente una nueva idea de provincia a las ideas previas, sobre todo, a aquellas que entendían a Chaco como un producto puro del tesón de la inmigración europea de fines del siglo XIX.

⁴¹ Diputado Cáceres, Partido Justicialista; VTD Chaco.

De este modo, al igual que los discursos sobre el pasado reciente (“neoliberal”) y más remoto de la Argentina, aparecieron en el análisis de las memorias colectivas como un polo negativo sobre el cual se monta una retórica refundacional, las ideas de provincia previas al gobierno kirchnerista de Chaco. Este polo negativo se crea a través de una contraposición entre lo que Chaco “verdaderamente es” y lo que Chaco no es. Desde este discurso, Chaco verdaderamente es una provincia “pluricultural y plurilingüística” en la que la población indígena es relevante y, por lo tanto, Chaco no es “un crisol de razas”. Negar la condición de Chaco como “crisol de razas” implica polemizar directamente con la idea de provincia del “Chaco gringo” y, por lo tanto, con el relato que ubica el origen de Chaco en la llegada de los inmigrantes friulanos.

Esta nueva idea de provincia inclusiva y reivindicativa de las etnias qom, moqoit y wichí, aparece en el discurso como una idea verdadera o auténtica que fue silenciada a lo largo de un siglo por la idea falsa del “Chaco gringo”, por lo cual en el reconocimiento de estas etnias en la diversidad provincial no solamente se juega la cuestión de la autenticidad sino que constituye, además, una reparación.

Por último, en la comunidad imaginada comprendida dentro de esta idea de provincia se ponen en juego dos dimensiones. Por un lado, Chaco es una comunidad imaginada en el presente por los legisladores, quienes enuncian las características de la provincia sin conocer a todos sus habitantes. En este sentido se la define como una provincia plurilingüe, pluricultural y pluralista en general. Hasta aquí, la idea de comunidad imaginada coincide con lo marcado por Anderson (1993). Es decir, se establece una serie de enunciados, en general bajo la forma de la generalización, que dan cuenta de una comunidad que es imaginada ante la imposibilidad de que quienes crean estas ideas de provincia conozcan a todos y cada uno de los habitantes.

Pero Chaco es una comunidad imaginada en un sentido utópico. Es decir, esta nueva idea de provincia que incluye en su definición a las etnias segregadas como parte esencial y casi como protagonistas de la identidad chaqueña es, al mismo tiempo, lo que Chaco es y lo que Chaco debe ser. Esta aparente paradoja se puede interpretar, justamente, en el marco del discurso refundacional. De acuerdo a este discurso, Chaco siempre estuvo compuesta en gran medida por una pluralidad de etnias, por lo tanto es, empíricamente, “verdaderamente”, una provincia pluricultural y plurilingüística. Pero esta condición, de acuerdo a este discurso refundacional, nunca fue reconocido por los sectores dirigentes-dominantes. Por lo tanto, para que la provincia sea auténticamente pluricultural y plurilingüística, el Estado chaqueño debe reconocer a estas etnias e igualarlas con las etnias de origen europeo en términos de derechos, reconocimiento y visibilidad. Por lo tanto, en esos dos términos (“pluricultural y plurilingüística”) convergen representaciones sobre el pasado, sobre el presente y sobre el futuro de la provincia. Este reconocimiento estatal y político aparece a través de dos términos: “pluralismo” y “orgullo”. Es necesaria una provincia “profundamente pluralista” para que los chaqueños (que son una diversidad que incluye a los pueblos indígenas) puedan ser “orgullosamente chaqueños”. Todas estas cuestiones pueden observarse en los discursos que siguen:

Somos una provincia pluricultural y plurilingüística; esta Legislatura tuvo el honor de sancionar en julio del presente año la oficialización de las tres lenguas indígenas: Qom, Wichí y Moqoit. **No somos la sociedad del crisol de razas,** donde en un caldero se funden sin distinción aquellos componentes identitarios de los cuales venimos; **somos, orgullosamente, esa riqueza de diversidad cultural y lingüística del “Chacú”,** pero **para ser una provincia pluricultural y plurilingüe necesitamos ser una provincia profundamente pluralista.** Todas las voces, todos los relatos, todas las visiones necesitan ser volcadas.⁴²

Un punto más de quiebre con el pasado en la idea de provincia es la vinculación de la misma a lo “latinoamericano”. Esta vinculación implica, al mismo tiempo, una equiparación implícita entre lo indígena y lo latinoamericano, que opera también a partir de la figura del “orgullo”, como una ruptura con el pasado. La ruptura funciona de la siguiente manera: se sostiene que en el pasado (durante el neoliberalismo y los golpes militares) el conocimiento fue fragmentado maliciosamente por los sectores dominantes a través de políticas de exclusión y también de mecanismos culturales de desvalorización de las culturas indígenas. Debido a esta fragmentación del conocimiento de la que fueron víctima los chaqueños, estos desconocieron su verdadera historia. Al desconocer su verdadera historia y considerar que su identidad tenía menos valor que la identidad criolla o europea, no sintieron orgullo de quiénes eran. Por lo tanto, es necesario romper con ese pasado de colonización cultural para reconocer esta identidad, desandar el camino de la fragmentación del conocimiento y devolverles a los chaqueños el orgullo:

De la fragmentación del conocimiento que suponía superar malamente una sociedad industrial hacia una sociedad de bienes y servicios, donde el egresado debía saber de todo un poco pero nada en profundidad, pasamos a una sociedad en vías de desarrollo industrial. Por eso la recuperación de la escuela técnica; por eso, la necesidad de otro perfil de egresado frente a la formación humanística de alguien que solamente puede tener hambre y sed de conocimiento científico si antes está alfabetizado culturalmente para saber, explícitamente, que es latinoamericano, argentino y chaqueño. Y, **como chaqueño, lejos de toda discriminación racista, tiene que sentirse orgulloso de sus abuelos inmigrantes, de sus abuelos criollos como de sus abuelos y por su presente qom, wichí y moqoit**⁴³.

⁴² Ministro Romero, VTD Chaco.

⁴³ Ministro Romero, VTD Chaco.

En suma, en Chaco están presentes todos los elementos que hacen a la definición de una idea de provincia. En los discursos de los legisladores, Chaco es representada como una comunidad diversa. Es imaginada como diversa tanto en el presente como en un futuro utópico en el cual la igualdad entre etnias y el pluralismo estén garantizados y esa diversidad pueda desarrollarse plenamente. Se imagina como inherentemente limitada porque, a pesar del énfasis en el carácter pluricultural, plurilingüístico y latinoamericano de Chaco, al mismo tiempo se sostiene que existe una diversidad única en esta provincia (“somos orgullosamente esa riqueza de diversidad cultural y lingüística del ‘Chacú’”). Además, las menciones a la Ley provincial 4.479, adaptación de la Ley Federal de educación a la provincia de Chaco, así como las menciones referidas propia Ley Federal, identifican a estas leyes como problemáticas y perniciosas por haber sido pensadas “desde afuera” del ámbito de la provincia, lo cual también da cuenta del carácter inherentemente limitado a través del cual esta comunidad es imaginada. Por último, Chaco se imagina como inherentemente soberana en tres sentidos. Primero, porque la reivindicación política de los pueblos indígenas se hace en nombre de esos pueblos y de la sociedad diversa que los contiene. Segundo, porque a un pasado en el cual las definiciones de política pública (en este caso educativa) eran tomadas por “el liberalismo internacional” o “desde un escritorio” en Buenos Aires, se le opone, en el marco del discurso refundacional, un presente en el cual las decisiones son tomadas por los chaqueños. Tercero, porque la retórica refundacional presente en los discursos legislativos está basada el voto popular como fuente de soberanía.

3.3. Encuadramiento de la relación entre religión y educación en Chaco: la Iglesia católica como una parte más de la sociedad civil

El *frame* a partir del cual los legisladores pensaron la relación entre religión y educación en el debate legislativo está fuertemente vinculado a las ideas de provincia presentes en el debate. Tanto la idea rupturista con el pasado de una provincia diversa que en esa diversidad incluye a los pueblos indígenas, como en la idea de provincia a la cual esta se opone, es decir, la del “Chaco gringo” o “crisol de razas”, implican comunidades imaginadas en las cuales las identidades religiosas no juegan un rol especialmente relevante sino que conviven con otras identidades y organizaciones políticas, profesionales, estudiantiles y culturales.

Por este motivo es que la relación entre la educación y la religión se hace presente, en los encuadramientos del debate legislativo, de una manera muy diferente a la de las provincias en las cuales la identidad religiosa es un componente importante en la definición de la idea de provincia. En primer lugar, es una cuestión que, lejos de haber constituido un tema recurrente en el debate, casi estuvo ausente. El modo de prescribir el vínculo entre religión y educación de la ley (el Art. 4 dice que el Estado tiene la responsabilidad principal e indelegable de garantizar la laicidad) no generó discusiones específicas. En este marco, las menciones a la religión estuvieron vinculadas a la presencia de organizaciones religiosas en la sociedad civil, como una parte no jerarquizada ni diferente respecto a otros tipos de organizaciones:

Tenemos a distintos sectores e instituciones vinculados al quehacer económico, social y religioso de nuestra comunidad, que están dispuestos a comprometerse socialmente con la Educación. Las mismas comunidades aborígenes demandan hoy hacerse cargo de instituciones educativas; las comunidades rurales -los padres de los alumnos de esas comunidades- están dispuestos a comprometerse con la educación siempre bajo la tutela y la responsabilidad del Estado, que es el que tiene la mayor responsabilidad en la administración de la Educación; esto habla muy bien de nuestra comunidad, de los chaqueños⁴⁴.

En suma, la cuestión de las religiones prácticamente no estuvo presente en el debate y, en las pocas referencias que hubo al tema, las organizaciones religiosas aparecieron como una sector más de la sociedad civil que formó parte del debate participativo de la ley. Se destaca su “compromiso social con la educación” pero del mismo modo que se destaca este compromiso por parte de “las organizaciones de padres, comunidades aborígenes y sectores e instituciones vinculados al quehacer económico y social” de la provincia.

4. Recapitulación y discusión

Recapitulando, del análisis del caso chaqueño se pueden destacar cuatro hallazgos. El primer hallazgo puede resumirse en la presencia de una memoria colectiva sobre el pasado y el origen de Chaco que construye un polo negativo en torno al pasado reciente (neoliberalismo) y más extenso (golpes militares) de la Argentina y de la provincia en el marco de un discurso refundador que propone una provincia nueva, democrática y con fuerte intervención del Estado en la economía y en la distribución del bienestar. En este mismo marco, también se negativizan políticas del pasado consideradas como de segregación étnica de los pueblos qom, moqoit y wichí que habitan la provincia y se propone una memoria alternativa, que reconoce a estos pueblos en su diversidad, devolviéndoles un “orgullo” que les fue robado. Esta memoria colectiva resulta rupturista, además, con las memorias previas sobre el pasado y el origen chaqueño, las cuales reivindicaron sucesivamente el legado de la inmigración europea de fines del siglo XIX, el aporte correntino y militar en la conformación de la provincia y el legado hispánico y católico de las reducciones jesuitas.

El segundo hallazgo consiste en la presencia de una idea de provincia “pluricultural, plurilingüística y latinoamericana” que también resulta rupturista con las ideas de provincia previas y especialmente con la noción del “Chaco gringo”. Esta idea de provincia se pretende, además, auténtica, en contraposición a las ideas de provincia que le dan más relevancia al componente de la inmigración europea, ideas a las cuales se las considera falsas. Un componente particular de la idea de provincia en Chaco es

⁴⁴ Diputado Altamiranda, Frente de Todos; VTD Chaco.

que, al ser rupturista en relación a las ideas de provincia previas, es una idea que no solo refiere al presente de la provincia sino también a un futuro utópico por lo cual se la considera al mismo tiempo una provincia plural pero también pluralista.

El tercer hallazgo se resume en un encuadramiento de la relación entre religión y educación en los discursos de los legisladores según el cual la religión es un componente más de la sociedad civil. Por ello en los discursos aparecen las expresiones “organizaciones religiosas” e “instituciones vinculadas al quehacer religioso” y no la expresión “religión” o “Iglesia”, como en los casos de otras provincias analizadas en otros trabajos.

Por último, del análisis de los discursos de los legisladores en los que se manifiesta una determinada memoria colectiva, una idea de provincia y un encuadramiento de la relación entre educación y religión, se puede inferir que estas ideas están fuertemente vinculadas entre sí. De esta forma, en el marco de un discurso refundacional sobre la memoria colectiva y sobre la idea de provincia que proclama la existencia de una diversidad étnica, cultural y religiosa, lo religioso aparece como un conjunto de organizaciones e instituciones no jerarquizadas dentro de la sociedad civil. Esto explica el resultado del debate: una legislación educativa sin impronta confesional.

Bibliografía

Fuentes:

- Ley de Educación de Chaco, N°4.449/97. Recuperado de <http://www2.legislaturachaco.gov.ar:8000/Documentos/Documento/GetAnexo?nombreArchivo=L.%204449.pdf>
- Ley de Educación de Chaco, N° 6.691/10. Recuperado de <http://neduccion.chaco.gov.ar/cecal/doc/Ley%20de%20Educacion%20%206691.pdf>
- Ley de Educación Nacional, N°26.206/06. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>
- Periódico La Voz de Chaco. Archivo de la Hemeroteca de la Legislatura Provincial. Disponible en <http://www.diariolavozdelchaco.com/notix/>
- Periódico Norte. Archivo de la Hemeroteca de la Legislatura Provincial. Disponible en <http://www.diarionorte.com/>
- Periódico Primera Línea. Archivo de la Hemeroteca de la Legislatura Provincial. Disponible en <http://diarioprimeraline.com.ar/>
- Portal de Prensa de la provincia de Chaco. Disponible en <http://prensa.chaco.gov.ar/>
- Versión Taquigráfica de las Sesiones de la Cámara de Diputados provincia De Chaco (VTD Chaco). Cuerpo De Taquígrafos. Reunión N° 40. Sesión Extraordinaria N°1. Resistencia, 29 de noviembre de 2010.

Referencias bibliográficas

- Abratte, J. P. (1999). “Una aproximación al discurso político-educativo de la Reforma Educacional de Córdoba”. *Cuadernos de Educación*, 2(2). Córdoba: Área de Educación, CIFYH, FFyH, UNC.

- Abratte, J. P. (2015). "Leyes, políticas y educación en Córdoba: algunas reflexiones en torno a la trayectoria de la legislación educativa provincial en una perspectiva histórico-política". En Roitenburd, S. & Abratte, J. (comp). Historia, política y reforma educativa: Aportes críticos, transformaciones culturales y perspectiva en el espacio educativo argentino. Córdoba: UNC.
- Anderson, B. (1993). Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. México DF: FCE.
- Artieda, T. & Liva, Y. (2010). "Situaciones de escritura entre los qom de misión San Francisco de Laishí (Territorio de Formosa, 1901-1916). Estudios de historia de la educación para los pueblos indígenas del Chaco argentino". XVI Jornadas Argentinas de Historia de la Educación: "A 200 años de la Emancipación Política: Balances, y Perspectivas de la Historia de la Educación". Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional de Entre Ríos y Sociedad Argentina de Historia de la Educación. Paraná, 24, 25 y 26 de noviembre.
- Artieda, T.; Liva, Y.; Almirón, V.; Nazar, A. (2015). Resolver "el problema indígena" educando a la infancia. El plan de escolarización en la Reducción de Indios de Napalpi (Chaco, Argentina. 1911-1936). Resistencia: Mimeo.
- Bril-Mascarenhas, T.; Maillet, A. & Mayaux, P-L. (2017). Process tracing. Inducción, deducción e inferencia causal. *Revista Ciencia Política*, 37(3), pp. 659-684.
- Briones, C. (1998). La alteridad del "Cuarto Mundo". Una deconstrucción antropológica de la diferencia. Buenos Aires: Ediciones del Sol.
- Briones, C. (comp.) (2005). Cartografías argentinas: políticas indígenas y formaciones provinciales de alteridad. Buenos Aires: Antropofagia.
- Collier, D. (2011). "Understanding Process Tracing". *Political Science & Politics*, 44(4), pp. 823-830.
- Chatterjee, P. (2003). La Nación en tiempo heterogéneo y otros estudios subalternos. Lima: IEP, CLACSO, SEPHIS.
- Esquivel, J. (2004). Detrás de los muros. La Iglesia católica e tiempos de Alfonsín y Menem (1983-1999). Quilmes: UNQ Editorial.
- Esquivel, J. (2016). "Religious and Politics in Argentina. Religious influence on parliamentary decisions on sexual and reproductive rights". *Latin American Perspectives*, 43(3), pp. 133-143.
- Gerring, J. (2004). "What Is a Case Study and What Is It Good For?". *American Political Science Review*, 98(2): pp. 341-54.
- Halbwachs, M. (2004). La memoria colectiva. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza.
- Lamelas, G. (2013). "El debate sobre educación laica - religiosa en el marco de la Reforma de la Ley 8113/91 en 2010. Abordaje de un recorrido histórico". *Síntesis: Artículos basados en tesinas de grado*, 4.
- Leoni, M. S. (2004). "Los Municipios y la política en los territorios nacionales. El caso del Chaco (1884-1946)". *Revista Escuela de Historia*, 1(3).
- Leoni, M. S. (2010). "Ramón Tissera, entre historia y política en la provincia del Chaco". *Revista Escuela de Historia*, 9(1).

- Levita, G. (2018). *Movilizar la nación. Trayectorias y discursos en el Senado después de 2001*. Buenos Aires: EDULP, 2018.
- Lynch Arribáizaga, E. (1972). Fastos precursores e iniciales de la ciudad de Resistencia. Resistencia: Región.
- Mahoney, J. (2012). "The Logic of Process Tracing Tests in the Social Sciences". *Sociological Methods & Research*, 41(4), pp. 570-597.
- Mallimaci, F. (2015). El mito de la nación católica. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Montenegro, C. F. & Palumbo, M.M. (2010). "Proyectos de Ley de Educación para la CABA: continuidades y rupturas del discurso neoliberal en el sistema educativo". *Revista Propuesta Educativa*.
- Mosqueira, M. y Prieto, S. (2015). "Laicidad argentina, laicidad subsidiaria: un análisis comparativo de los casos de la ciudad y la provincia de Buenos Aires". *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales - UBA*.
- Paviglianiti, N. (1996). "La Ley Federal de Educación como transición entre dos ministerios. Vertientes de una misma reconversión". En N. Paviglianiti, C. Nosiglia, & M. Marquina, *Recomposición neoconservadora. Lugar afectado: la universidad*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Perochena, C. (2018). Perochena, Camila. "Time, history and politics: a comparative analysis on the bicentennial commemorations of the Argentinean and Mexican independence revolutions/Tiempo, historia y política. Una reflexión comparativa sobre las conmemoraciones bicentenarias en México y Argentina." *Historia da Historiografia*, no. 27.
- Prieto, S. (2018i). "Memorias sobre la reforma de 1918 y politización estudiantil en Córdoba en los debates de la Ley de Educación". *Integración y conocimiento*, 7(1).
- Prieto, S. (2018ii). "Memorias colectivas, ideas de provincia y catolicismo en el debate parlamentario de la última ley de educación de Córdoba, Argentina (2010)". *Anuario de historia regional y de las fronteras*, 23(2).
- Prieto, S. (2019). "Catolicismo y educación en los debates parlamentarios de la ley de educación de Salta" en Alegre, M. (Dir.): *Libres e Iguales. Estudios sobre autonomía, género y religión*. México DF: El Colegio de México, pp: 391-423.
- Puiggrós, A. (2003). Qué pasó en la educación argentina. Breve historia desde la Conquista hasta el presente. Buenos Aires: Galerna.
- Rein, M. & Schön, D. (1993). "Reframing policy discourse". En Frank Fischer and John Forester (ed.). *The argumentative turn in policy analysis and planning*. Durham, NC: Duke University Press.
- Rodríguez, L.G. (2011). "Los nacionalistas católicos de Cabildo y la educación durante la última dictadura en Argentina". *Anuario de estudios americanos*, 68.
- Segato, R. (2006). La crítica de la colonialidad en ocho ensayos. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Segato, R. (2007). La nación y sus otros: raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de políticas de la identidad. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Tissera, R. (2008). Chaco: historia general. Resistencia: Subsecretaría de Cultura de Chaco/Librería de la Paz.

- Torres, G. (2014a). "Iglesia católica, educación y laicidad en la historia argentina". *História da Educação*, 18(44), pp. 165-185.
- Torres, G. (2014b). "El catolicismo en el discurso educativo argentino: del Congreso Pedagógico Nacional a la Ley Federal de Educación (1984-1993)". *Discurso & Sociedad*, 8(2), pp. 350- 375.
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006): Estrategias de investigación cualitativa. Barcelona: Gedisa.
- Wright, P. (2008). Ser-en-el-sueño: crónicas de historia y vida toba. Editorial Biblos.

